

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”

Ciudad de México, a 8 de abril de 2019.

CARLOS ROMERO ARANDA
Procurador Fiscal de la Federación

Mensaje durante el “II Foro en entre Legisladores en Materia Hacendaria: Reforma de las Haciendas Públicas”, en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

Diputada Patricia Terrazas, presidenta de la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Diputado Ramírez Cuéllar, presidente de la Comisión de Presupuesto.

Diputado Antonio Ortega; diputada Valentina Batres; diputado Javier Salinas.

Maestro Juvenal Novato. Señores legisladores, especialistas y académicos.

La oportunidad de conversar con ustedes sobre este trascendente tema que es el federalismo fiscal, implica analizar las dinámicas sociales y políticas de la nación, de acuerdo a su reparto de poderes y responsabilidades, pero también significa aportar elementos de debate a las grandes discusiones nacionales, sin perder la perspectiva local.

Después de hacer un análisis a los diversos... al acontecer o a la evolución, del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, actualmente nos enfrentamos ante el panorama de un federalismo disfuncional y enfrentamos también un panorama administrativo de duplicidad de funciones, traslate de responsabilidades y falta de interés, sobre todo, en las líneas que no hay una claridad de mando y rendición de cuentas. Entonces, consideramos que es necesario reorientar la relación entre la Federación y los estados.

En el federalismo fiscal mexicano, las entidades federativas ceden al gobierno federal la recaudación de los principales impuestos existentes en la economía, con el propósito de que este último les transfiera una participación de esos recursos, sobre el cual decidan de manera autónoma.

Lo anterior, se lleva a cabo a través de la recaudación federal participable y las participaciones federales. Las transferencias de recursos federales a los gobiernos locales son el principal componente de los ingresos de las entidades federativas y representan, en promedio, cerca del 81.6 por ciento de los mismos.

El federalismo fiscal contempla una serie de mecanismos para reasignar los recursos recaudados por el gobierno federal, los cuales se concentran en el denominado gasto federalizado.

Las transferencias de gasto federalizado son el principal componente de los ingresos de las entidades federativas y los municipios, al representar, en promedio, entre el 81.6 por ciento y el 69.7 por ciento de dichos ingresos, respectivamente, lo que representa en su principal fuente de financiamiento, para el cumplimiento de sus obligaciones de gasto.

Al inicio del siglo XXI estas participaciones se integraron en los ramos 28 y 33 que, si bien condicionaron su utilización a favor de la educación, salud, infraestructura social, fortalecimiento municipal y la seguridad pública, sin que realmente hayamos visto su rentabilidad social.

Entre otras, esa ha sido una de las causas de las diferencias del desarrollo nacional y del que se observa en haciendas locales deficitarias de manera persistente y siempre en ascenso, aun y cuando las finanzas federales sean superitarias o superavitarias.

Por eso, es tan importante este diálogo en temas tan relevantes como la revisión del sistema de participaciones fiscales federales, temas tan importantes como la trazabilidad de la deuda, pues resulta importante conocer el destino de la deuda en las entidades federativas.

Otra preocupación es el tema del pago de las pensiones que, si bien la ley de disciplina financiera establece que las entidades federativas y municipios deberán, entre otras cosas, incluido un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores y el monto de reservas, entre otros.

No existe un mecanismo o sistema único por medio del cual los gobiernos estatales hagan frente a este pago y, en general, fortalecer su sistema de seguridad social, lo que implica que dichas obligaciones laborales, actualmente, se encuentran cubiertas con el gasto corriente.

Al país le urge, además de honestidad en el manejo de los recursos públicos, el fortalecimiento del municipio y del federalismo, que necesariamente contempla al federalismo fiscal.

En primer lugar, se busca asegurar un equilibrio entre las capacidades de gasto y las obligaciones en la recaudación de impuestos, con el fin de establecer una serie de incentivos positivos, por medio de los cuales todos los niveles de gobierno mantengan un cuidado y responsabilidad sobre el dinero que ejercen, cumpliendo así, el principio de responsabilidad fiscal.

En segundo lugar, y reconociendo el mayor alcance del sistema impositivo federal y las diferencias entre las regiones, se establecen esquemas de transferencias hacia los gobiernos estatales y municipales que, en una combinación de fondos libres y etiquetados, buscan llevar a cabo una función compensatoria para equilibrar, en la medida de lo posible, las actividades que cada nivel de gobierno realiza.

Finalmente, y de acuerdo al balance final entre el ingreso y el gasto, se promueven esquemas de evaluación y rendición de cuentas que permiten dar seguimiento a la forma en la que los recursos son ejercidos, de tal manera que pueda reconocerse la efectividad y la calidad del mismo.

Vemos así que por el lado del ingreso, las fuentes más importantes están a cargo del gobierno federal, esa centralización; sin embargo, parece haber redundado en una mayor eficiencia en la recaudación.

En la relación entre los estados y los municipios, la asignación de participaciones es indispensable, que esta sea cada vez más transparente y sistemática.

Por el lado del gasto parece que, a diferencia del ingreso, la asignación de recursos ha sido menos sistemática y transparente. En otras palabras, no se trata de promover la descentralización como una solución automática a la compleja problemática del federalismo fiscal mexicano, sino avanzar hacia una descentralización gradual que promueva una mayor transparencia y responsabilidad fiscal de los gobiernos locales, aprovechando su cercanía con los beneficiarios.

Es importante recordar que este proceso de descentralización tiene aspectos legales, administrativos y un contenido político que es necesario incorporar en el diseño inicial, con la finalidad de llevarlo a cabo de manera adecuada, ya que de lo contrario puede ser contraproducente.

También es muy importante tomar en consideración el papel que pueden jugar las transferencias federales, en la corrección de los desequilibrios de ingreso y gasto, en las entidades federativas y, en todo caso, su característica común debe ser la transparencia con base en procedimientos que establezcan de manera precisa los objetivos que se quieren lograr con la aplicación de recursos transferidos.

Y un caso, un claro ejemplo de esto es, precisamente, un impuesto que mencionaba el diputado Ramírez Cuéllar, en la presentación de estos foros, que es precisamente el impuesto conocido coloquialmente como impuesto ecológico, que legisló sobre él, el estado de Zacatecas, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que los gobiernos estatales sí tienen facultad para legislar en materia administrativo-ambiental. Esto es, imponer normas a través de las cuales se determine el pago de impuestos a empresas que causen daño al medio ambiente; es decir, la Corte llevó a cabo un análisis del artículo 73, en el cual determinó que no había una invasión de esferas de competencia, sino que el Estado

tenía facultad concurrente para determinar contribuciones en materia del equilibrio ecológico.

Esto lo hizo al resolver la controversia 56 de 2017. Lo importante de esto es que la Corte reconoció que los estados sí tienen facultad para legislar en materia de impuestos ecológicos. Y esto abre una puerta muy amplia para que se analicen otras fuentes de contribución estatales y se pueda ampliar la gama de impuestos que pueden legislar en materia local.

Otro de los temas que para mí es importantísimo el que se tome y que se analice es el artículo 115 constitucional, el manejo del impuesto predial.

Yo creo que hay diversas fuentes con las cuales se puede analizar el impuesto predial. Y un caso relevante que, incluso, con la experiencia que tiene usted en la materia del DF, se ha podido analizar que hasta 1997, se determinaba en la Ciudad de México, que el impuesto predial se determinaba conforme al valor catastral que tenía el inmueble o, incluso, conforme al valor de las rentas que podría generar el inmueble sujeto a gravarse.

Entonces, esto abre una gama de opciones que tienen para gravar en materia de impuesto predial, pero también aquí sería importante, como en el caso de la Ciudad de México, que el impuesto predial fuera administrado como lo mencionaban también en la presentación, fuera administrado por la propia entidad y, en su caso, fuera repartido con los municipios, porque eso le da mucho mayor fortaleza y le da mucho mayor equilibrio a las entidades, el que sea la entidad la que lleve a cabo la liquidación y cobro de la contribución y su posterior reparto a los municipios.

Y un caso que también para mí es importantísimo, y que lo mencionaba la diputada Terrazas, hay que elevar y tomar en consideración en todo esto, en todas las nuevas potestades que se van a abrir, no hay que olvidar que tiene que subirse el factor de riesgo. Nos quejamos de que no hay la debida contribución, no hay la debida recaudación; sin embargo, en el sentir de los contribuyentes, uno puede dejar de pagar impuestos y no pasa nada, pocos son los estados en los cuales podemos hablar de que se han iniciado acciones penales contra los defraudadores fiscales en materia federal, y mediante acuerdos de coordinación con las

entidades federativas, pero en su caso, también por impuestos locales.

O sea, son muy pocos la percepción de riesgo que hay por la defraudación en impuestos locales; entonces, yo creo que sí hay que reforzar, tiene que llegar a ras de suelo, que el no pagar impuestos sí tiene consecuencias. Lo vimos en la presentación que hizo la diputada Terrazas sobre los casos de éxito que se han tenido, pero tienen que ser a cuentagotas y tienen que ser con mucho trabajo, porque no hay las herramientas necesarias.

En materia federal, por ejemplo, en el caso de las factureras, se está analizando en la Cámara de Senadores, el hacer que la defraudación fiscal y la defraudación fiscal equiparada, en el caso de los factureros u outsourcing ilegales, sea considerada delincuencia organizada.

Tenemos que tener unas herramientas mayores para la persecución de los delitos fiscales. Y esto lo transmito porque, al final de cuentas, será en estas mesas, donde se empiecen a dilucidar el temas también, por un lado, de las potestades tributarias, el fortalecimiento de las haciendas municipales, pero también el que se den los instrumentos jurídicos necesarios para la persecución de este tipo de delitos.

Entonces, estos son los tres temas que para mí era importante hacer... Las haciendas públicas tienen que ser fuertes, económicamente hablando, pero también tienen que ser fuertes en cuanto a la coercitividad, y la fuerza que tienen que tener en cuanto a su respetabilidad, por ser el ente encargado de cobrar los ingresos que, al final de cuentas, es lo máspreciado para que pueda ejercerse el gasto público.

Entonces, esos son los puntos más importantes, es muy valioso el que se junten estas mesas.

Agradezco de sobremanera al diputado Ramírez Cuéllar en el ímpetu que tuvo para el establecimiento de esto, para poder llegar hacia una convención fiscal.

Muchas gracias.

--ooOoo--